

УДК 342.95

**К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ ЗАЩИТЫ
В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ**

канд. юрид. наук, доц. Б.В. АСАЕНОК, М.И. АСАЕНОК
(Институт национальной безопасности Республики Беларусь, Минск)

Рассмотрены некоторые проблемы защиты в административном процессе, оставшиеся нерешенными после вступления в законную силу Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Это касается определения защиты в административном процессе, субъектов ее осуществления, ее предмета и пределов. Выясняется проблема соотношения правовой защиты и законных интересов субъектов. Предлагается новая редакция статьи 1.4 ПИКоАП в части определения законных интересов участников административного процесса.

Введение. Вступление в законную силу в 2007 году новых Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) и Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) поставило ряд новых задач перед правоприменительными и прежде всего правоохранительными органами нашего государства. Это связано с тем, что административно-процессуальное законодательство обогатилось рядом новаций, существенно сближающих его с уголовно-процессуальным. Практически идентичными стали принципы административного и уголовного процесса, повысились гарантии прав участников административного процесса, усложнился порядок осуществления отдельных процессуальных действий. Достаточно серьезному преобразованию подверглось и право на защиту лица, в отношении которого ведется административный процесс, что в свою очередь не могло не повлечь более широкого участия адвокатов в административно-процессуальных процедурах. Так, если в 2006 году ими было выполнено 19919 поручений по ведению гражданских и административных дел (к сожалению, в открытой отчетности адвокатуры отсутствуют отдельные показатели гражданских дел и дел об административных правонарушениях), то в 2007 году таких дел уже было 22469, т.е. рост составил 13 %; общий процент удовлетворения позиций адвокатов по административным делам в судах первой, кассационной и надзорной инстанций за 2007 год – 43 %, что говорит о достаточно высоком качестве их работы [5, с. 63 – 64].

Основная часть. Позитивный характер нововведений не вызывает сомнений. Вместе с тем порядок участия защитника в административном процессе нуждается в определенной корректировке. Это касается как организационно-правовых моментов, так и вопросов адвокатской тактики. Не в полной мере, по нашему мнению, раскрыты предмет и пределы деятельности защитника в административном процессе, наличие в большинстве случаев лишь договорного характера отношений с клиентом также нуждается в доработке. Эти и некоторые иные проблемы, не решенные в полной мере в белорусском законодательстве и административно-процессуальной науке, и побудили нас к выбору темы исследования. К сожалению, обращение ученых-административистов к правовой регламентации защиты и статусу защитника в административном процессе не столько фрагментарно, сколько отсутствует полностью, хотя множество вопросов требует незамедлительного их разрешения. Эти вопросы во многом связаны с тем, что внедрение аналогичных уголовно-процессуальных норм в ПИКоАП было в некоторых случаях чисто «техническим», без соблюдения системного подхода к ним. Это породило проблемы с их применением в практической деятельности. Так, например, предусмотренное пунктом 5 части 1 статьи 4.1 ПИКоАП право лица, в отношении которого ведется административный процесс, иметь защитника с начала административного процесса, не обеспечено обязанностью органа, ведущего административный процесс, предоставить этого защитника.

Статья 62 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому право на юридическую помощь. Принцип обеспечения права на защиту физического лица, в отношении которого ведется административный процесс (ст. 2.8 ПИКоАП), предусматривает возможность приглашения защитника, но нигде не указывает на обязательность его участия в деле об административном правонарушении и на обязанность суда, органа, ведущего административный процесс, привлечь адвоката-защитника к участию в деле, если этого требуют интересы соответствующего лица. Статья же 11.4 ПИКоАП в части 2 говорит, что «при неявке защитника рассмотрение дела откладывается, но не более чем на пять дней». При этом ничего не говорится о том, кто будет защищать интересы лица, в отношении которого ведется административный процесс, в отсутствие данного защитника. Таким образом, обеспечение участия защитника в деле об административном правонарушении становится делом только самого лица, которое в этой защите нуждается. Кроме того, Кодекс также ничего не говорит о случаях обязательного участия защитника в административном процессе, что имеет место в уголовно-процессуальном законодательстве. Таких случаев с точки зрения действующего административно-процессуального законодательства просто не существует.

И в довершение всех сложностей с приглашением адвоката-защитника к участию в деле следует отметить, что его услуги в административном процессе могут быть только платными. Закону безразлично, имеет ли лицо возможность оплатить услуги адвоката либо нет. То есть де-факто и де-юре конституционная гарантия по оказанию квалифицированной юридической помощи оказывается завязанной на материальном благосостоянии лица, которое за этой помощью обращается. Конечно, статья 6 Закона Республики Беларусь «Об адвокатуре» указывает ограниченное количество случаев, когда эта помощь может оказываться бесплатно, однако ПИКоАП таких случаев не указывает. Если лицо не имеет, например, реальной возможности оплатить услуги защитника, то это, по нашему мнению, не должно препятствовать реализации его права на защиту. Далеко не всякий подозреваемый, обвиняемый в рамках уголовного дела, пользуется бесплатной юридической помощью защитника (не путать с бесплатной юридической консультацией адвоката). А когда такая помощь оказывается, то согласно части 9 статьи 46 УПК расходы по оплате труда адвокатов относятся на счет государственного бюджета и могут быть в определенных случаях взысканы с осужденного.

Мы не видим оснований, по которым было бы неприемлемым ввести подобное положение и в ПИКоАП. Так, статью 2.8 или статью 4.1 данного Кодекса можно было бы дополнить следующей фразой: *«в случае невозможности лицом, в отношении которого ведется административный процесс, оплаты услуг защитника, эти расходы относятся на счет государственного бюджета»*. Только имея в наличии указание о безусловности оказания юридической помощи адвоката-защитника, можно говорить о реальном осуществлении права на защиту в административном процессе. Здесь следует сразу же оговориться, что в силу «молодости» науки административного процесса проблемы защиты пока еще не нашли в полной мере своего отражения в публикациях белорусских ученых-административистов. В силу этого мы считаем уместным рассматривать исследуемые вопросы по аналогии с уголовным процессом, используя те его аспекты, которые не противоречат духу административного процесса.

Раскрыв наше видение предпосылок защитительной деятельности, обратимся непосредственно к регламентации защиты в административном процессе (п. 9 ч. 1 ст. 1.4 ПИКоАП). И прежде чем остановиться на предмете защиты в административном процессе, хотелось бы изложить свое мнение на критерии правомерности защиты.

Лицу, в отношении которого ведется административный процесс, предоставлена относительная свобода защищаться в рамках данного процесса. Однако критериев этой свободы ПИКоАП не указывает. Определено только, что это деятельность процессуальная. Вместе с тем пределов защиты прав, свобод и законных интересов в Кодексе нет, как нет раскрытия способов и средств их защиты. Существует мнение, что «предметом защиты по уголовному делу (мы уже говорили, что в силу отсутствия сколь-нибудь серьезных исследований по избранной проблематике нам приходится обращаться к аналогам ее в уголовно-процессуальной науке – прим. авт.) являются все не противоречащие закону интересы лица, в отношении которого осуществляется уголовное преследование. А потому проблемы допустимости следует рассматривать применительно не к интересам данного лица, а к используемым для защиты средствам» [6, с. 7]. Некоторые из предоставленных ему прав лицо, в отношении которого ведется административный процесс, может интерпретировать исключительно в свою пользу, не учитывая интересов установления истины по делу, прав и законных интересов иных граждан, что противоречит принципу равной защиты прав граждан, в частности потерпевшего и лица, совершившего правонарушение.

По нашему мнению, неотъемлемыми критериями защиты, как и любого иного вида административно-процессуальной деятельности, является недопущение нарушения прав и законных интересов граждан, интересов государства по всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дела. Так, при нарушении прав и законных интересов как участников административного процесса, так и не участников, сложно говорить о соблюдении принципа равенства защиты прав в административном процессе. Это в свою очередь ставит под сомнение саму возможность объективного разбирательства по делу об административном правонарушении и вынесение по нему справедливого решения. При посягательстве лица, в отношении которого ведется процесс, на интересы государства и общества невозможна в полной мере реализация задач, стоящих перед органом, ведущим административный процесс: установление всех обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела; защита прав и законных интересов всех участников процесса и др. Процесс же, осуществляемый с нарушением принципов всесторонности, объективности и полноты исследования обстоятельств дела, признать законным нельзя. Хотя существуют и иные мнения. Так, И.М. Трухов утверждает, что мнение о единстве целей стороны защиты и обвинения – установление истины по делу – основано на глубоком заблуждении, поскольку вторая сторона защищает публичные интересы, а первая – частные, т.е. интересы подзащитного [11, с. 199]. Однако защита является одной из функций в административном процессе (как и в уголовном). Ее реализация не может противоречить основным задачам административного процесса, среди которых статья 2.1 ПИКоАП называет следующую: «защита личности, ее прав, свобод и законных интересов, интересов юридических лиц, общества и государства путем быстрого и полного рассмотрения дел об административном правонарушении».

тивных правонарушениях». Так, например, учет интересов общества, государства и граждан при защитной деятельности подозреваемого, обвиняемого, по нашему мнению, имеет место в следующем: «защита в уголовном процессе... – это предоставленная и гарантированная государством и обществом юридически безопасная возможность для него действовать по своей воле в рамках уголовно-процессуальных правил, не нарушая свободы других лиц и интересов правосудия» [7, с. 113].

В силу вышесказанного, мы считаем, что деятельность стороны защиты, по нашему убеждению, направлена не только на обеспечение прав, свобод и законных интересов лица, в отношении которого ведется административный процесс, но и должна способствовать установлению обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Поэтому, по нашему мнению, определение защиты должно в обязательном порядке соответствовать критерию непротиворечия задачам административного процесса, правам и законным интересам иных граждан.

Мы также считаем необходимым дополнить перечень субъектов защиты указанным лицом, а также его законным представителем, представителем юридического лица. Соответственно само определение защиты, по нашему мнению, должно быть изложено в статье 1.4 ПИК оАП в следующей редакции: *«защита – это процессуальная деятельность, не противоречащая задачам административного процесса, осуществляемая адвокатом, а также лицом, в отношении которого ведется административный процесс, его законным представителем, представителем в целях обеспечения его прав, свобод и законных интересов»*.

И последним вопросом, который мы затронем в настоящей статье, является вопрос о предмете защиты в административном процессе. Как видно из вышеизложенных определений защиты, в него входят права, свободы и законные интересы подзащитного.

Оказание адвокатом помощи в реализации прав лица, в отношении которого ведется процесс, закономерно. С иной ситуацией мы сталкиваемся, когда пытаемся выяснить, каким образом защитник участвует в обеспечении свобод и законных интересов лица, в отношении которого ведется административный процесс. Ни определения свобод и законных интересов, ни их перечня в административном процессе ПИК оАП не дает. И если содержание свобод человека еще можно выяснить из Конституции, то с законными интересами все намного сложнее. Определяя, что они являются предметом правовой защиты, законодатель, однако, не раскрыл их содержания. В силу этого законным интересом любой участник административного процесса может посчитать любой интерес. Нам представляется это не совсем правильным, поскольку такой важный объект защиты должен иметь однозначную трактовку, обеспечивающую единый подход в его применении.

В самом общем виде интересы лица, в отношении которого ведется административный процесс, могут быть представлены следующими составляющими: избежание административной ответственности; смягчение административной ответственности; продолжение противоправной деятельности; сохранение чести, достоинства и деловой репутации; избежание иных негативных последствий, связанных с привлечением к административной ответственности, для себя и своих близких. Круг интересов данного лица в административном процессе достаточно широк. Однако все ли из указанных интересов являются законными и в силу этого подлежат правовой защите? Социальные интересы людей выражаются в их социальном поведении, которое проявляется как позиция, ориентированная на поступок или воздержание от него. Для того чтобы поведение человека носило позитивный характер, оно должно согласовываться с легитимным порядком, принятым в данном обществе, государстве. Из этого следует, что с правовой точки зрения значение имеет даже не сам интерес участника процесса, а способ реализации этого интереса, т.е. поведение данного участника при осуществлении своего интереса, правомерность или неправомерность его.

Очевидно, что правовой защитой должны обеспечиваться лишь те интересы, которые не противоречат праву, его принципам либо прямо в нем предусмотрены, т.е. речь идет только о законных интересах [9, с. 205].

Уточняя понятие законного интереса в уголовном процессе, П.В. Мытник подчеркивает, что законный интерес имеет характер юридического стремления, которому не соответствует четкая корреспондирующая обязанность других лиц. Именно отсутствие корреспондирующей обязанности отличает законный интерес от права. Интересы участника уголовного процесса подразделяются на материально-правовые и процессуальные [10, с. 54].

Думается, что эти мнения можно распространить и на административный процесс. Преломляя же имеющуюся в науке уголовного процесса классификацию на сферу административной юрисдикции, можно придать им некоторую обобщенную характеристику, структурировав по следующей схеме:

- 1) материально-правовые интересы:
 - а) заинтересованность в том, чтобы не быть привлеченным к ответственности при отсутствии вины в совершении преступления;
 - б) заинтересованность в том, чтобы не быть подвергнутым несправедливому взысканию;
 - в) заинтересованность в соразмерном возмещении им ущерба, причиненного его противоправным деянием;

2) процессуальные:

а) заинтересованность в неприкосновенности его личности, жилища и личной документации, если это не требуется в интересах установления обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела;

б) заинтересованность в сохранении его чести, достоинства и деловой репутации при производстве по делу об административном правонарушении;

в) заинтересованность в получении наиболее полной информации, касающейся его права на защиту;

г) заинтересованность в том, чтобы не подвергаться излишним мерам процессуального принуждения;

д) заинтересованность в минимизации расходов на административный процесс, которые будут позже взысканы с него в качестве процессуальных издержек по делу.

Предполагая, что данная классификация не является исчерпывающей, считаем, однако, что она все же дает тот перечень, который составляет содержание законных интересов, на удовлетворение которых лицо, в отношении которого ведется процесс, имеет право. Реализация же этих интересов должна основываться на критерии не причинения вреда интересам производства по делу об административном правонарушении, правам и законным интересам граждан, отраженному в ранее приведенном определении защиты. Однако в белорусском законодательстве, как уже было сказано, пока еще нигде не закреплены не только система законных интересов участника административного процесса, но даже и само понятие законных интересов.

Заключение. Вышеизложенное требует внесения некоторых дополнений и изменений в действующее административно-процессуальное законодательство. Так, в статье 1.4 ПИКоАП можно предложить определение законных интересов в следующей редакции: *«Законные интересы участника процесса – это предусмотренные законом либо не противоречащие ему интересы участника административного процесса, реализация которых не препятствует осуществлению производства по делам об административных правонарушениях и не нарушает права, свободы и защищаемые законом интересы иных граждан».*

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на респ. референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004 – № 188. – 1/6032.
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. – Минск: Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь, 2007. – 448 с.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, 16 июля 1999 г.; введ. в действие 1 янв. 2001 г., № 259-З (в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.07.2007 г.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
4. Об адвокатуре: Закон Республики Беларусь, 15 июня 1993 года (в ред. Закона Республики Беларусь от 6 июля 1998 года) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
5. Анализ статистических данных о работе коллегии адвокатов Республики Беларусь за 2007 год // Юстиция Беларуси. – 2008. – № 2. – С. 61 – 65.
6. Баев, М.О. Тактические основы деятельности адвоката-защитника в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / М.О. Баев; Воронеж. гос. ун-т. – Воронеж, 2005. – 43 с.
7. Басецкий, И.И. Защитник в уголовном процессе: моногр. / И.И. Басецкий, В.Л. Василевская. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2001. – 300 с.
8. Малько, А.В. Законные интересы как правовая категория / А.В. Малько, В.В. Субочев. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2004. – 359 с.
9. Масленникова, Л.Н. О соотношении общественных и частных интересов в уголовном судопроизводстве / Л.Н. Масленникова // Духовность. Правопорядок. Преступность: материалы науч.-практ. конф. – М.: РИО МВД РФ, 2000. – С. 201 – 206.
10. Мытник, П.В. Потерпевший в досудебных стадиях уголовного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / П.И. Мытник; Акад. МВД Респ. Беларусь. – Минск, 2001. – 26 с.
11. Трухов, И.Л. Защита прав личности в уголовном процессе / И.Л. Трухов. – М.: ИД «Юриспруденция», 2005. – 304 с.

Поступила 12.01.2009